FRC, 17914
Case
FRC
20156

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

MOTION D'ORDRE

PAR F. M. A. LABROUSTE,

(DE LA GIRONDE),

Sur la législation relative aux dégrévemens, et en particulier sur la nécessité d'une nouvelle loi pour ceux de l'an 5 et de l'an 6.

Séance du 6 ventose an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

En matière de contributions, tout se lie ; et l'absence d'une seule disposition nécessaire arrête souvent, ou entrave au moins les opérations en apparence les mieux

THE NEWBERRY LIBRARY

combinées. C'est beaucoup, sans doute, que d'avoir fixé la quotité de l'impôt, d'en avoir arrêté la répartition générale, et d'en avoir réglé l'assiette et la perception. Mais ce n'est pas tout; et tant que quelques moyens resteront à prendre pour en activer, d'une part, le recouvrement, et en rendre, de l'autre, le paiement plus égal, et conséquemment plus juste à la fois et plus insensible, vous n'aurez pas en cette partie un système complet de législation: vous n'aurez pas fait dans l'intérêt du trésor public, et pour les contribuables, ce qu'ils sont en droit d'attendre de vous.

Le Conseil me saura donc gré de rappeler son attention sur un de ces moyens les plus efficaces comme les plus négligés jusques à ce jour; je veux parler des lois relatives aux dégrévemens sur la contribution foncière.

Vos commissions des finances et des contributions directes vous l'ont déja dit il y a plus de six mois, et c'est une vérité généralement connue : parmi les causes, plus nombreuses aujourd'hui que jamais, qui entravent et retardent depuis long-temps la rentrée des impôts, l'inégalité même de leur répartition doit être comptée en première ligne. Cette inégalité bien constante, et contre laquelle on réclame depuis huit ans, sans que les circonstances aient permis de la réparer, est aussi préjudiciable au trésor public, que funeste aux contribuables, et contraire aux règles de la justice. Elle accable celui-ci, près de celui-là qu'elle atteint à peine; elle sert de prétexte aux uns pour ne pas payer, et rend le paiement impossible aux autres; elle donne à l'impôt une couleur d'arbitraire qui le rend odieux à tous; elle met en opposition constante le zèle et l'humanité des administrateurs; elle rend les rigueurs de la loi injustes et à la fois illusoires; elle produit

enfin sur chaque exercice, d'abord un arriéré qui nuit au service, et ensuite un déficit réel qu'il devient nécessaire, et que les mêmes raisons, subsistant encore, rendent impossible de remplacer; et nul doute, d'après cela, qu'en attendant qu'il soit parvenu à en connoître et en détruire les causes, le législateur ne doive s'empresser d'y remédier, momentanément au moins, bien convaincu que le moyen le plus sûr d'obtenir la rentrée de l'impôt, est de proportionner toujours sa quotité aux besoins de l'état, et la cotisation de chacun à ses facultés imposables.

C'est pour remédier successivement à cette inégalité de répartition plus ou moins grande, mais toujours inévitable, et en même temps pour alléger le poids de l'impôt à ceux dont le revenu se trouve frappé par quelqu'événement hors de la prévoyance humaine, qu'un fonds quelconque de non-valeurs est fait chaque année, en sus du principal destiné à rentrer intégralement au trésor public ; et c'est sur la législation relative à l'emploi de ce fonds de non-valeurs que je viens appeler votre attention et votre sollicitude.

Les lois des 28 août 1791 et 23 nivôse an 3, les seules applicables à la matière, ont été rendues, vous le savez, l'une avant la division territoriale et l'organisation administrative que la constitution a voulues, et l'autre pour un ordre de choses et des circonstances extraordinaires qui n'existent plus. Elles sont l'une et l'autre aujourd'hui, presqu'en tous points, inexécutables, ou ne peuvent s'exécuter qu'à l'aide de dispositions nouvelles qui les raccordent avec l'ordre actuel; et de là la nécessité bien prouvée et depuis long-temps sentie d'une nouvelle loi générale, qu'une commission spéciale a été chargée de vous présenter.

La loi du 22 brumaire an 6, en créant une agence des contributions directes, a bien réglé les attributions

de détail de cette agence, concernant les dégrévemens à accorder sur ces contributions : mais ces attributions ne sont que subordonnées et accessoires ; et celles des corps administratifs avec lesquelles elles doivent nécessairement marcher, ne sont pas encore déterminées. La loi du 9 germinal an 5 enfin, et celle du 15 frimaire suivant, ont bien établi pour l'an 5 et l'an 6 un fonds de non-valeurs sur lequel devoient s'imputer les dégrévemens à accorder pour ces deux années. Mais d'abord elles ne se sont occupées que de la contribution foncière, tandis que la contribution personnelle, somptuaire et mobilière présente bien plus d'inégalités encore, bien plus d'injustices à réparer. Elles n'ont, d'un autre côté, ni déterminé la proportion dans laquelle devroit être pour l'an 5 et l'an 6, avec son revenu net, la cotisation de chaque contribuable, ni fixé jusqu'à quelle concurrence le fonds de non-valeurs de chacune de ces années seroit applicable aux décharges et réductions. Elles sont enfin, par l'épuisement des fonds sur lesquels leur exécution reposoit, devenues absolument sans objet, absolument illusoires ; et il résulte de là, qu'indépendamment d'une loi générale dont vous avez déja senti la nécessité, une loi particulière à l'an 5 et l'an 6 devient aujourd'hui aussi urgente qu'indispensable.

Je ne m'arrêterai point au premier vice reproché par moi à notre dernière législation en cette partie. Vous l'avez reconnu ; vous y avez remédié par la loi du 7 vendémiaire an 7, qui fixe pour l'an 5 et l'an 6 le mode de dégrévement de la contribution personnelle, somptuaire et mobilière ; et cette contribution, dont les précédentes lois ne s'étoient nullement occupées sous ce rapport, est la seule aujourd'hui pour laquelle, à cet égard, il ne reste rien à faire.

Il n'en est pas ainsi de la contribution foncière ; le

projet présenté par vos commissions le 13 thermidor dernier, embrassoit l'une et l'autre contribution : mais vous n'adoptâtes de ce projet que ce qui concernoit la contribution personnelle, somptuaire et mobilière ; et le reste fut ajourné. Ainsi des dispositions présentées il y a plus de six mois comme urgentes, sont encore attendues aujourd'hui ; et cependant l'absence de ces dispositions entrave tout, suspend tout, entretient la pénurie du trésor public, et fait à la fois l'embarras du gouvernement, le tourment d'administrateurs zélés, et le malheur des contribuables.

La loi du 9 germinal an 5, et après elle celle du 15 frimaire an 6, ont fait un fonds de non-valeurs pour ces deux années. Mais ce fonds de non-valeurs a diverses destinations, et rien n'établit jusqu'à quelle concurrence, dans quelle proportion il sera appliqué à chacune d'elles. Et cependant chacune des dépenses auxquelles il est applicable, a une nature propre, un mode d'administration particulier. Les unes sont ordonnancées par le ministre de l'intérieur, d'après les lois des 19 vendémiaire et 15 frimaire an 6, concernant la répartition des secours publics et le paiement des dépenses locales. Une troisième est ordonnancée par le ministre des finances, conformément à la loi du 22 brumaire an 6, relative à l'agence des contributions directes. La dernière enfin, celle dont il s'agit ici, doit l'être, d'après les principes suivis jusques à ce jour et la nature même des choses, ou par les corps administratifs pour les décharges et réductions qu'il leur appartient de prononcer, ou par le Corps législatif pour les dégrévemens qu'il aura accordés lui-même. Ne résulte-t-il pas de ce concours d'ordonnateurs différens et de cette diversité de dépenses, qu'un fonds unique, destiné à y pourvoir indistinctement et en commun, peut aisément se trouver entiérement absorbé par telle ou telle d'entre elles ; qu'au moins le

plus grand désordre en peut naître dans la comptabilité ? et n'est-il pas indispensable, pour parer à d'aussi graves inconvéniens, de diviser ce fonds unique et commun d'après le nombre et dans la proportion des objets auxquels il est destiné à faire face ?

Au reste un fait qui rendra inutile aujourd'hui, quant aux dégrévemens au moins, la division de fonds dont je viens de parler, un fait qu'il est facile de vérifier, et qui prouvera de plus en plus la nécessité d'une loi nouvelle, c'est que les fonds de non-valeurs établis par les lois des 9 germinal an 5, et 15 frimaire an 6, sont entiérement absorbés, ou, au moins, dans le cas de l'être. Le seul rapprochement du montant de ces fonds et de leurs destinations ordonnées ou prévues, suffira pour le démontrer.

Ce fonds commun tel que l'établit l'article 21 de la loi du 15 frimaire an 6, s'élève pour l'an 5 à 17,250,000 fr., et pour l'an 6 à 14,687,500 fr., ensemble 31,937,500 fr.

Déduisons-en d'abord, *pour frais de l'agence des contributions directes*, 4,309,000 fr. *maximum* auquel, d'après les lois des 22 brumaire et 21 pluviose an 6, cette dépense peut s'élever, le fonds commun des deux années 5 et 6 se trouve réduit à 27,628,500 fr.

De cette somme, celle de 15,000,000 a été affectée par la loi du 19 vendémiaire an 6 *aux secours effectifs à accorder pour cause de pertes*; 3,000,000 ont été accordés depuis *aux départemens ravagés par la guerre de la Vendée*; un dégrévement évalué à peu près à 400,000 fr. a été accordé postérieurement encore à l'*infortunée commune de Bédouin* : ces diverses sommes réunies forment celle de 18,400,000 fr., et réduisent à 9,228,500 fr. le fonds commun des années 5 et 6.

Des autres dépenses auxquelles ce fonds est destiné à pourvoir, je trouve maintenant en première ligne, dans l'ordre fixé par la loi, comme dans celui résultant de la

nature et de la nécessité même des choses, les *supplémens* à fournir aux départemens auxquels les centimes additionnels alloués pour leurs dépenses ne suffiroient pas. Le montant présumé de ces supplémens est évalué par le rapporteur de la loi du 15 frimaire an 6 à un million par an. Ce sont donc, pour l'an 5 et l'an 6, 2,000,000 de plus à déduire ; et le fonds commun encore disponible en apparence pour ces deux années, se trouve ainsi réduit à 7,228,500 fr.

Mais si vous considérez maintenant qu'en évaluant ainsi à un million par an les supplémens dont nous venons de parler, le rapporteur de la loi du 15 frimaire raisonnoit dans l'hypothèse du systême même proposé par lui ; que ce systême charge isolément chaque département des dépenses départementales, et lui alloue, pour y faire face, un décime additionnel à l'une et l'autre contribution ; et que les supplémens dont s'agit, ont pu et dû s'élever bien plus haut pour l'an 5 et l'an 6, où chaque département n'a pu, d'une part, disposer que de 8 centimes 3 quarts sur la seule contribution foncière, et n'a pas eu, de l'autre, les motifs puissans d'intérêt local qu'il aura désormais, de se restreindre à la plus sévère économie ; si vous considérez que la guerre civile n'est pas la seule dont les citoyens aient eu à souffrir ; que la guerre n'est pas l'unique fléau auquel les fonds dont s'agit, soient destinés à porter remède ; que les fonds accordés par la loi du 19 vendémiaire an 6, pour grêle, inondations, incendies et autres événemens imprévus, sont spécialement affectés à l'an 5 et années antérieures ; et que l'an 6 a vu, plus qu'aucune autre, plusieurs cantons de la République frappés de ces fléaux destructeurs ; si vous considérez enfin, qu'avec une répartition vicieuse sur-tout, il n'est pas de perception qui n'éprouve en dernière analye un déficit et des nonvaleurs ; vous ne compterez plus sur un fonds que les

causes mêmes pour lesquelles on l'établit, tendent continuellement à réduire, dont la destination présumée est évidemment au dessous des besoins réels, et dont, s'il n'est pas entièrement absorbé, de nombreuses infortunes à soulager commanderont, pour l'an 6, l'entier sacrifice.

Vos commissions le pensoient comme moi, sans doute, quand elles vous proposoient, le 13 thermidor dernier, d'affecter aux dégrévemens à accorder pour l'an 5 et l'an 6, sur la contribution foncière, le vingtième des recouvremens qui se trouveroient faits, dans chaque département, sur cette contribution, à l'époque du 30 brumaire. Cette disposition me parut alors, et me paroîtroit encore aujourd'hui, aussi juste que sage; et j'avoue que quand je considère que la loi proposée fixoit entre la cote et le revenu de chaque contribuable une proportion juste et conforme à celle existant entre la totalité de l'impôt et la masse des facultés imposables; qu'elle assuroit aux contribuables malheureux ou trop imposés la justice qui leur est due; sans diminuer trop sensiblement les revenus du trésor public; et que, par une sage combinaison, elle présentoit à la fois aux administrateurs et aux contribuables, d'une part, un avantage réel dans le prompt paiement de l'impôt, et de l'autre au trésor public la perspective de rentrées soudaines, dont les avantages inappréciables compensoient et au-delà le léger sacrifice qu'il falloit faire pour l'obtenir; je ne puis que regretter qu'une telle loi, sauf les amendemens qu'elle pouvoit comporter, n'ait pas été sur-le-champ adoptée.

Au reste, quelque parti qui ait été pris alors, et quel que soit aujourd'hui celui que le Conseil croira devoir prendre, toujours est-il qu'il faut en prendre un et le prendre vîte. Les contribuables trop imposés, ceux qui ont éprouvé des malheurs, ne sont pas dégrévés, parce

que les dernières lois de détail sur les dégrévemens ne peuvent s'appliquer à l'organisation administrative actuelle ; parce qu'aucune loi ne fixe, pour l'an 5 et l'an 6, la proportion au-delà de laquelle le contribuable est admis à réclamer ; parce que, sur-tout, on ne voit aucun fonds réel sur lequel les décharges, réductions, remises ou modérations puissent être imputées. Le contribuable malheureux ou trop imposé ne paie pas sa contribution, parce qu'aux termes des lois actuelles, il faudroit qu'il la payât en entier, sauf à réclamer ensuite ; parce qu'il en sent intimement l'injustice ; parce qu'il répugne à faire, dans l'attente d'un remboursement éloigné, l'avance d'une somme excessive, et qu'il ne doit pas ; parce que, sur-tout, cette avance est pour la plupart impossible à faire. Et cependant les lois veulent que les exercices soient soldés ; le Directoire exécutif veut que la loi soit exécutée ; les administrations veulent obéir au Directoire ; des masses effrayantes de contraintes sont décernées ; une armée de garnisaires va inonder et désoler les campagnes ; et cependant on ne paie pas parce qu'on ne peut pas payer ; et l'unique résultat de tant de rigueurs est la ruine d'autant plus consommée des contribuables.

Un tel état de choses ne peut, sans le plus grand danger, durer plus long-temps, et attend le plus prompt remède. En conséquence, et d'après les observations que je viens de vous présenter, je demande,

1°. Que le projet de loi générale présenté tridi dernier par notre collègue Malès, sur le mode de dégrévement de la contribution foncière, soit discuté, sans plus de délai, trois jours après sa distribution.

2°. Qu'indépendamment de ce projet de loi générale, il en soit, dans le même délai, présenté pour l'an 5 et l'an 6, un particulier renfermant les dispositions circonstancielles et urgentes dont j'ai fait sentir la nécessité.

3°. Enfin, que la même commission, ou toute autre, soit chargée de présenter un projet de loi pour appliquer aux secours effectifs à accorder pour cause de pertes, les sommes qui pourroient rester disponibles sur le fonds de non-valeurs établi pour l'an 5 et l'an 6.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Ventose an 7.